



## CONGRÈS AU SÉNÉGAL

DAKAR, 31 mai et 1<sup>er</sup> juin 2022

### *LE JUGE CONSTITUTIONNEL ET LES DROITS DE L'HOMME*

#### QUESTIONNAIRE À RETOURNER AVANT LE 10 AOÛT 2021 :

[relations-externes@conseil-constitutionnel.fr](mailto:relations-externes@conseil-constitutionnel.fr)

L'objet de ce questionnaire est de proposer, à partir du thème général du 9<sup>e</sup> congrès triennal de l'Association des cours constitutionnelles francophones portant sur les droits de l'homme, une série de questions articulées autour de trois sous-thèmes qui en sont des déclinaisons.

Les trois sous-thèmes retenus, qui feront l'objet de tables rondes, sont : i) les droits de l'homme, l'État de droit et la démocratie ; ii) les méthodes et techniques juridictionnelles de protection des droits de l'homme et iii) les droits de l'homme en contexte.

Ces sous-thèmes transversaux tentent de tenir compte de préoccupations majeures communes aujourd'hui aux différentes Cours constitutionnelles, qu'elles soient du Nord ou du Sud et quel que soit le système juridique auquel elles appartiennent. Il s'agit de s'interroger, d'abord, sur le rôle du juge dans le renouvellement ou l'ancrage de l'État de droit et de la démocratie, ensuite, sur les concepts et outils méthodologiques qu'il met en œuvre pour préserver les droits de l'homme et, enfin, sur sa perception des droits de l'homme dans un monde agité par des crises à caractère sociopolitique ou sanitaire.

Les cours constitutionnelles membres de l'Association sont invitées à répondre de manière concise à ces questions en s'appuyant, dans la mesure du possible, sur les textes organiques de leurs juridictions respectives et sur leur pratique jurisprudentielle. Pour compléter leurs réponses, elles peuvent joindre en annexe à leur rapport, des textes de référence ou de jurisprudence cités, ou tout autre document qu'elles jugeront utile. Mais lorsqu'une question ne présente pas d'intérêt pour une Cour, elle est priée de le mentionner.

L'objectif visé est de procéder à une synthèse des réponses dans un document qui servira d'introduction aux débats dans chacun des trois ateliers. Cette introduction présente l'avantage de permettre une rationalisation des débats en les articulant autour des conclusions synthétiques tirées des réponses.

Le résultat attendu est que les cours constitutionnelles jettent des regards croisés sur des questions au centre de leurs préoccupations du moment. Elles pourront ainsi arriver, sur certains points, à des conclusions tendant à dégager une position consensuelle des juridictions constitutionnelles

francophones et, sur d'autres, à des divergences, source d'enrichissement mutuel, qui pourraient faire l'objet de réflexion ultérieurement.

## REPONSES DE LA COUR CONSTITUTIONNELLE DE BELGIQUE<sup>1</sup>

(tous les arrêts cités sont consultables en ligne sur [www.const-court.be](http://www.const-court.be))

### SOUS-THÈME I : DROITS DE L'HOMME, ÉTAT DE DROIT ET DÉMOCRATIE

#### **1. La protection des droits de l'homme fait- elle partie des compétences de votre juridiction ?**

Oui.

Lorsqu'elle a été créée en 1984, la Cour constitutionnelle de Belgique, qui était alors dénommée « Cour d'arbitrage », avait une compétence limitée au contrôle du respect, par les différents législateurs issus de la fédéralisation du pays (législateur fédéral, législateurs fédérés), de leurs champs de compétences territoriales et matériels respectifs. Dans l'idée des créateurs de la Cour, il ne s'agissait donc pas du tout de contrôler le respect des droits de l'homme, mais uniquement d'arbitrer les conflits de compétences qui ne manquent pas de survenir dans tout Etat fédéral.

En 1988, la compétence de la Cour a été étendue une première fois, pour permettre à la Cour de contrôler le respect par les différents législateurs du principe d'égalité et de non-discrimination<sup>2</sup>. La Cour a interprété cette compétence comme lui permettant d'examiner toutes les différences de traitement qui lui étaient présentées, dans tous les domaines. Elle a ainsi inclus progressivement dans ses normes de contrôle toutes les dispositions constitutionnelles, puis aussi conventionnelles internationales, garantissant des droits et libertés, en combinaison avec le principe d'égalité et de non-discrimination (par exemple : je suis discriminé car je n'ai pas accès au juge dans telle situation, alors que d'autres justiciables ont accès au juge dans une situation comparable, ce qui viole mon droit au procès équitable ; je suis discriminé car je ne peux pas établir ma filiation dans telle situation, alors que la filiation peut être établie dans une situation comparable, ce qui viole mon droit au respect de la vie familiale ...).

En 2003, la compétence de la Cour a été étendue une nouvelle fois. La Cour a à ce moment acquis la compétence de contrôler directement (et non plus via la combinaison avec le principe d'égalité et de non-discrimination) le respect des articles de la Constitution qui garantissent des droits et libertés (voir ci-dessous, réponse 2.a)).

Enfin, en 2007, la dénomination de la Cour a été modifiée : la Cour d'arbitrage se nomme depuis ce moment « Cour constitutionnelle », afin de mieux refléter son véritable rôle.

#### **2. Cette compétence est-elle explicite ou implicite ?**

---

<sup>1</sup> Préparées par Bernadette Renauld, référendaire.

<sup>2</sup> Cette évolution s'explique par le fait qu'à ce moment, les communautés (entités fédérées) ont acquis la compétence de régler l'enseignement, qui est une matière historiquement sensible en Belgique. L'octroi de cette compétence aux législateurs fédérés a été rendu acceptable par l'attribution à la Cour du contrôle du respect des principes fondamentaux en matière d'enseignement, au premier rang desquels figure le principe d'égalité. La Cour a « détaché » le principe d'égalité et de non-discrimination de la matière de l'enseignement, pour en faire un fondement autonome de sa compétence.

La Cour constitutionnelle de Belgique exerce quotidiennement un contrôle du respect des droits de l'homme par les législateurs (fédéral et fédérés) sur une double base :

a) Explicite : l'article 142 de la Constitution et les articles 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup> et 23, 3<sup>o</sup> de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle (ci-après : la loi sur la Cour) confient à la Cour la compétence de statuer sur les recours en annulation et les questions préjudicielles portant sur la violation, notamment, des articles figurant au Titre II de la Constitution, lequel est intitulé « Des Belges et de leurs droits », ainsi que des articles 170 et 172 (droits fondamentaux en matière fiscale) et 191 (droits fondamentaux des personnes étrangères) de la Constitution ;

b) Implicite<sup>3</sup> : les textes précités ne confèrent pas à la Cour constitutionnelle la compétence d'effectuer un contrôle du respect des dispositions de droit international ou supranational garantissant des droits et libertés. Toutefois, la Cour a développé deux techniques qui lui permettent d'inclure dans ses normes de référence toutes les normes de droit conventionnel international ou supranational garantissant les droits de l'homme rendues obligatoires en Belgique par un texte législatif d'assentiment. Il s'agit d'une part de la technique combinatoire (tous les droits et libertés peuvent être combinés avec les articles 10 et 11 de la Constitution, qui garantissent le principe d'égalité<sup>4</sup>) et de la technique dite de « l'ensemble indissociable » (lorsqu'un droit est garanti par une disposition constitutionnelle et par une disposition de droit international de manière analogue, la Cour inclut la source de droit international dans son examen<sup>5</sup>).

### **3. Existe-t-il un rapport entre la protection des droits de l'homme et la garantie de l'État de droit et de la démocratie ?**

L'État de droit renvoie à une conception juridique des rapports entre les pouvoirs et les citoyens et aux droits et libertés bénéficiant à ceux-ci et protégés par le juge, alors que la démocratie est avant tout un système politique fondé sur l'idée d'égalité des citoyens et sur le suffrage universel. Les notions d'État de droit et de démocratie sont parfois confondues, alors qu'elles correspondent à deux façons complémentaires, la première plus juridique, la seconde plus politique, d'appréhender un même objet, à savoir, l'organisation de la société et l'articulation des pouvoirs et des rapports avec les citoyens.

Ainsi que l'a montré H. Dumont dans une étude récente, l'État de droit et la démocratie ne doivent cependant être ni amalgamées, ni opposées, car les relations entre ces deux notions « relèvent d'une

---

<sup>3</sup> Parmi une littérature abondante sur ces techniques, voy. notamment Q. Pironnet, « La compétence de la Cour constitutionnelle est-elle (indirectement) illimitée ? Le point sur les techniques du raisonnement combinatoire et de l'ensemble indissociable », *Le pli juridique*, 2021/1, pp. 14-19.

<sup>4</sup> Jurisprudence constante, parmi beaucoup d'autres, arrêt n°4/2021 : « Les articles 10 et 11 de la Constitution ont une portée générale. Ils interdisent toute discrimination, quelle qu'en soit l'origine: les règles constitutionnelles de l'égalité et de la non-discrimination sont applicables à l'égard de tous les droits et de toutes les libertés, en ce compris ceux résultant des conventions internationales liant la Belgique. »

<sup>5</sup> Jurisprudence constante, parmi beaucoup d'autres, arrêt n°2/2021 : « La Cour n'est pas compétente pour contrôler directement des normes législatives au regard de dispositions conventionnelles ou du droit de l'Union européenne. Toutefois, lorsqu'une disposition conventionnelle ou du droit de l'Union liant la Belgique a une portée analogue à celle d'une des dispositions constitutionnelles dont le contrôle relève de la compétence de la Cour et dont la violation est alléguée, les garanties consacrées par cette disposition conventionnelle ou du droit de l'Union constituent un ensemble indissociable avec les garanties inscrites dans les dispositions constitutionnelles concernées. Il s'ensuit que, dans le contrôle qu'elle exerce au regard des articles (...) de la Constitution, la Cour tient compte des dispositions de droit international ou de droit de l'Union qui garantissent des droits ou libertés analogues. »

dialectique plus subtile faite à la fois de complémentarité et de tension »<sup>6</sup>. Pour cet auteur, la justice constitutionnelle occupe une place privilégiée au cœur de la relation entre Etat de droit et démocratie, car elle a un rôle à jouer dans la recherche perpétuelle de l'équilibre entre la soumission de tous les pouvoirs au droit, et particulièrement, au droit constitutionnel et aux droits de l'homme (sauvegarde de l'Etat de droit) et la sauvegarde de la volonté souveraine des citoyens égaux (sauvegarde de la démocratie), étant entendu qu'en certaines occasions, ces deux valeurs peuvent entrer en conflit (adoption d'une loi ou d'une révision constitutionnelle contraires aux droits de l'homme).

Etat de droit et droits de l'homme sont intimement liés en ce que les droits de l'homme sont les premières règles de droit auxquelles les pouvoirs sont soumis. La démocratie, elle aussi, entretient avec les droits de l'homme un rapport existentiel. Avec J. Lacroix et J.-Y. Pranchère, on peut affirmer : « La démocratie sans droits n'est pas une démocratie. La volonté majoritaire des électeurs, telle qu'exprimée dans les urnes, n'est pas le seul critère de la démocratie ; elle n'est qu'une conséquence de ces critères premiers que sont l'égalité des droits et la liberté de tous »<sup>7</sup>.

La Commission de Venise établit ainsi le lien entre les notions de démocratie, d'Etat de droit et de droits de l'homme : « L'Etat de droit est lié non seulement aux droits de l'homme mais aussi à la démocratie, c'est-à-dire à la troisième valeur fondamentale du Conseil de l'Europe. La démocratie implique l'association de la population aux décisions au sein d'une société : les droits de l'homme protègent l'individu contre l'arbitraire et des atteintes excessives à ses libertés, et garantissent la dignité humaine. L'Etat de droit veille à ce que l'exercice de la puissance publique soit circonscrit et fasse l'objet d'un contrôle indépendant. L'Etat de droit promeut la démocratie en établissant l'obligation pour les personnes exerçant la puissance publique de rendre compte et en garantissant les droits de l'homme, qui protègent les minorités contre les décisions arbitraires de la majorité »<sup>8</sup>.

#### **4. Comment établissez-vous un lien entre la protection des droits de l'homme et la garantie de l'État de droit et de la démocratie ?**

La notion d'Etat de droit est relativement peu invoquée de manière explicite dans la jurisprudence de la Cour constitutionnelle de Belgique<sup>9</sup>. Parmi les quelques apparitions de la notion dans des arrêts, on trouve l'affirmation, en 2002, selon laquelle « l'Etat belge est conçu comme un Etat de droit »<sup>10</sup>. La Cour précise dans le même arrêt que « l'une des caractéristiques d'un Etat de droit est que les dirigeants sont soumis aux règles de droit »<sup>11</sup>.

---

<sup>6</sup> Dumont, H., « La démocratie, moteur des mutations de l'Etat de droit et vice-versa. Points de repère pour penser une relation dialectique équilibrée », in Leysen, R., Muylle, K., Theunis, J. & Verrijdt, W., (eds.) *Semper perseverans. Liber amicorum André Alen*, Antwerpen, Intersentia, 2020, p. 79.

<sup>7</sup> J. Lacroix et J.-Y. Pranchère, *Les droits de l'homme rendent-ils idiot ?*, Paris, Seuil, 2019, p. 15.

<sup>8</sup> Liste des critères de l'Etat de droit adoptée par la Commission de Venise lors de sa 106<sup>ème</sup> session plénière (Venise, 11-12 mars 2016, CD-AD(2016)007).

<sup>9</sup> Sur ce thème, voy. également : A. Alen and W. Verrijdt, "The Rule of Law in the Case Law of the Belgian Constitutional Court: History and Challenges", 25th Anniversary of the Constitutional Court of Slovenia Bled, Slovenia, June 2016; J. Spreutels, E. De Groot, G. Goedertier, E. Peremans, « L'Etat de droit et la justice constitutionnelle dans le monde moderne », Rapport de la Cour constitutionnelle de Belgique présenté au 4e Congrès de la Conférence mondiale sur la justice constitutionnelle, Vilnius, Septembre 2017. Ces deux rapports peuvent être consultés sur le site internet de la Cour constitutionnelle.

<sup>10</sup> Arrêt n°151/2002.

<sup>11</sup> Voy. la définition de la notion par P. Nikolic : « L'Etat de droit signifie, avant tout, la limitation d'un pouvoir d'Etat incontrôlé, discrétionnaire, arbitraire, abusif. Il vise, précisément, à limiter le pouvoir dans l'Etat ou de l'Etat en le subordonnant au Droit ; en soumettant tous les pouvoirs de l'Etat et leurs actes au Droit, en général, et au Droit constitutionnel en particulier. » (Nikolic, P., « Le contrôle juridictionnel de la constitutionnalité des lois dans le système de l'Etat de droit. Esquisse pour une approche globalisante », in du

Le lien le plus souvent établi par la Cour constitutionnelle entre Etat de droit et droits de l'homme concerne le droit d'accès à un juge et, plus largement, le droit à un procès équitable<sup>12</sup>. L'interdiction pour tout pouvoir, y compris le pouvoir législatif, de remettre en cause des décisions judiciaires devenues définitives<sup>13</sup> et le droit à une exécution effective des décisions de justice<sup>14</sup> sont aussi jugés essentiels dans un Etat de droit. Dans le même ordre d'esprit, se référant à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme<sup>15</sup>, la Cour constitutionnelle juge que la confiance des justiciables dans une bonne administration de la justice et dans les cours et tribunaux « est fondamentale dans une démocratie et un Etat de droit »<sup>16</sup>, ce qui suppose notamment l'impartialité des juridictions<sup>17</sup>. Si l'on considère que les juridictions de l'ordre judiciaire sont les organes chargés de protéger les droits civils des citoyens, y compris leurs droits fondamentaux, on peut comprendre qu'un lien fort est établi entre protection des droits de l'homme et Etat de droit via l'éventail des garanties du procès équitable.

Le droit (et la faculté pratique) de toute personne de prendre connaissance en tous temps des textes officiels, puisque c'est cette faculté de connaissance qui permettra à chacun de s'y conformer<sup>18</sup> sont également explicitement reliés à la notion d'Etat de droit.

Par ailleurs, un lien explicite est établi entre démocratie et Etat de droit, puisque la Cour affirme tantôt que « le droit d'élire et celui d'être élu sont des droits politiques fondamentaux dans un Etat de droit »<sup>19</sup> et tantôt que ces droits sont « les droits politiques fondamentaux de la démocratie représentative »<sup>20</sup>, ajoutant à l'occasion que le droit de vote « est d'une importance cruciale pour l'établissement et le maintien des fondements de la démocratie »<sup>21</sup>.

Un lien explicite est aussi établi entre Etat de droit, démocratie et droits de l'homme à l'occasion de l'examen de la constitutionnalité des dispositifs législatifs visant à lutter contre les discriminations. Dans ce contexte, la Cour a jugé que le principe d'égalité et de non-discrimination est « l'un des fondements d'un Etat de droit démocratique »<sup>22</sup>. La Cour juge par ailleurs que « dans une société démocratique, il est nécessaire de protéger les valeurs et les principes qui fondent la Constitution et la Convention européenne des droits de l'homme contre les personnes ou les organisations qui tentent de saper ces valeurs et principes »<sup>23</sup>. Parmi ces valeurs figurent l'égalité des sexes<sup>24</sup> et le refus des discriminations raciales<sup>25</sup>, le pluralisme et la tolérance<sup>26</sup>, la liberté d'expression<sup>27</sup> et celle de manifester

---

Bois de Gaudusson, J., Claret, P., Sadran, P. & Vincent, B., (éds.), *Mélanges en l'honneur de Slobodan Milacic. Démocratie et liberté: tension, dialogue, confrontation*, Bruxelles, Bruylant, 2007, p. 193.

<sup>12</sup> Arrêts n°202/2004, 105/2007, 107/2007, 22/2008, 98/2008, 182/2008, 19/2011, 201/2011, 18/2012, 77/2012, 139/2012, 99/2014, 48/2015, 108/2015, 178/2015, 62/2018 et 49/2019.

<sup>13</sup> Arrêt n°9/2012.

<sup>14</sup> Arrêts n°122/2012, 56/2014, 87/2018.

<sup>15</sup> CEDH, grande chambre, 15 décembre 2005, *Kyprianou c. Chypre*, § 173; grande chambre, 23 avril 2015, *Morice c. France*, § 132 ; CEDH, 26 février 1993, *Padovani c. Italie*, § 27 ; CEDH, grande chambre, 6 mai 2003, *Kleyn e.a. c. Pays-Bas*, § 191; 9 novembre 2006, *Sacilor Lormines c. France*, § 60.

<sup>16</sup> Arrêt n°41/2018. Dans le même sens, arrêt n°53/2017.

<sup>17</sup> Arrêts n°157/2009, 123/2011, 155/2011, 3/2016, 29/2017 et 53/2017.

<sup>18</sup> Arrêt n°106/2004.

<sup>19</sup> Arrêts n°187/2005, 130/2006, 79/2012, 87/2014, 136/2015, 169/2015.

<sup>20</sup> Arrêts n°9/89, 18/90, 26/90, 76/94, 25/2002, 30/2003, 35/2003, 36/2003, 73/2003, 96/2004, 103/2004, 78/2005, 90/2006, 133/2006, 138/2007, 149/2007, 151/2007, 80/2010, 22/2012, 86/2012, 134/2013, 72/2014.

<sup>21</sup> Arrêt n°81/2012, 134/2013.

<sup>22</sup> Arrêt n°17/2009.

<sup>23</sup> Arrêt n°203/2019.

<sup>24</sup> Arrêt n°72/2016,

<sup>25</sup> Arrêt n°40/2009.

<sup>26</sup> Arrêts n°107/2009, 80/2014, 60/2015,

<sup>27</sup> Arrêt n°195/2009.

ses convictions, notamment par le port de signes religieux<sup>28</sup>, l'indépendance et l'impartialité du pouvoir judiciaire<sup>29</sup>. La Cour reconnaît par ailleurs que la démocratie fait partie d'un patrimoine commun de valeurs fondamentales que partagent les citoyens de Belgique<sup>30</sup>. Prenant acte de la fragilité de la démocratie, la Cour, à la suite de la Cour européenne des droits de l'homme, affirme que la démocratie doit pouvoir se défendre avec énergie contre ceux et, notamment, les partis politiques, qui tentent de la détruire ou d'en saper les fondements<sup>31</sup>.

### ***5. Existe-t-il une différence entre l'État de droit et la démocratie selon l'approche de votre juridiction ?***

Les exemples tirés de la jurisprudence de la Cour, cités ci-dessus, montrent que la Cour les utilise ensemble, indifféremment comme deux notions connexes ou qu'elle établit en tous cas un lien fort entre elles deux.

### ***6. Votre jurisprudence a-t-elle contribué à consolider l'État de droit et la démocratie : si oui comment, si non pourquoi ?***

La Cour rend entre 160 et 200 arrêts par an, l'essentiel du contentieux étant occupé par le contrôle du respect des droits et libertés constitutionnels, combinés, comme dit ci-avant, avec les droits et libertés figurant dans les conventions internationales. A titre d'exemple, en 2020, 90 % des arrêts rendus par la Cour concernaient au moins un grief tiré de la violation d'un droit fondamental. A cet égard, on peut affirmer que la Cour constitutionnelle participe à la consolidation de l'Etat de droit, dès lors que celui-ci est compris comme imposant aux différents pouvoirs, y compris le pouvoir législatif, de respecter le droit en vigueur, à commencer par les droits et libertés fondamentaux.

En outre, comme dit ci-dessus, la Cour lie expressément le respect par les législateurs des garanties fondamentales en matière juridictionnelle au respect de l'Etat de droit.

Toutefois, les contours de la compétence de la Cour, qui ne lui permettent pas de contrôler le respect de l'intégralité du texte constitutionnel, limitent également la contribution qu'elle peut apporter au contrôle du respect de l'Etat de droit. Ainsi, la Cour se déclare systématiquement incompétente pour vérifier le respect par les différents législateurs de la procédure d'adoption des lois<sup>32</sup>. En particulier, la Cour refuse d'exercer un contrôle sur le respect de l'obligation préalable de consultation de la section de législation du Conseil d'Etat. Il en résulte qu'en principe<sup>33</sup>, aucun contrôle du respect de la procédure d'adoption des normes de valeur législative n'est exercé en Belgique.

---

<sup>28</sup> Arrêt n°145/2012.

<sup>29</sup> Arrêt n°107/98.

<sup>30</sup> Arrêt n°145/2012.

<sup>31</sup> Arrêts n°45/96, 10/2001, 35/2003, 195/2009.

<sup>32</sup> Arrêt n°82/2017 : « Sauf à l'égard des mécanismes de fédéralisme coopératif (...) visés à l'article 30bis de la loi [sur la Cour constitutionnelle], la Cour n'est pas compétente pour contrôler le processus ou les modalités d'élaboration d'une loi. La Cour s'est dès lors déclarée incompétente pour contrôler l'absence de consultation de la section de législation du Conseil d'Etat (arrêts n° 73/95, n° 97/99, n° 153/2015 et n° 58/2016), l'absence de consultation du comité de gestion de sécurité sociale (arrêt n° 97/99), l'absence de consultation syndicale préalable (arrêts n° 45/92 et n° 64/2009) ou encore le fait qu'une loi soit adoptée pendant la période des affaires courantes (arrêt n° 70/2013).

<sup>33</sup> Une nuance peut toutefois être apportée à ce constat lorsqu'un tel contrôle découle d'une obligation imposée par le droit européen. Tel est le cas, par exemple, de l'article 6 la Convention du 25 juin 1998 (Convention d'Aarhus) et de certaines directives, qui imposent la consultation préalable du public concerné pour les décisions qui peuvent avoir un impact sur l'environnement et qui peuvent être invoquées devant la Cour en combinaison avec, par exemple, l'article 23 de la Constitution, lequel impose aux législateurs une

De même, aucun contrôle n'est possible quant au respect par le Constituant des normes conventionnelles garantissant des droits de l'homme, la Cour se déclarant systématiquement incompétente pour connaître des choix du Constituant<sup>34</sup>.

Par ailleurs, à la différence de nombreux conseils et cours membres de l'ACCF, la Cour constitutionnelle de Belgique ne joue aucun rôle en matière de contrôle ou de validation des processus électoraux. Elle n'est pas compétente non plus pour connaître des recours en matière électorale. A cet égard, la Cour constitutionnelle ne participe pas, actuellement, au renforcement de la démocratie en Belgique. Toutefois, l'actuel système de vérification des pouvoirs des élus apparaissant contraire à l'article 3 du Premier protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme et à l'article 13 de cette Convention<sup>35</sup>, il n'est pas exclu que la compétence de la Cour soit amenée à être étendue à cet égard<sup>36</sup>.

En revanche, la Cour s'est vu attribuer en 2014 la compétence de connaître des recours contre les décisions de la commission de contrôle en matière de contrôle des dépenses électorales engagées pour les élections de la Chambre des Représentants. Elle n'a pas encore eu l'occasion d'exercer cette compétence. De même, depuis 2014 également, elle est compétente pour statuer sur chaque consultation populaire régionale, préalablement à son organisation. La Cour n'a, à ce jour, pas encore été saisie de demande portant sur cet objet, la possibilité d'organiser des consultations populaires n'ayant pas encore été mise en œuvre.

### ***7. La garantie de l'État de droit et de la démocratie est-elle une finalité de la jurisprudence de votre Cour ?***

Ainsi qu'il est exposé ci-dessus, la Cour, dans les limites de sa compétence, œuvre à la préservation de l'État de droit et de la démocratie en contrôlant la compatibilité des lois et normes de valeur législative avec les droits et libertés fondamentaux.

### ***8. Jugez-vous la qualité de vos décisions en fonction de leur contribution à l'ancrage de la démocratie ?***

La Cour n'a pas l'habitude de juger de la qualité de ses propres décisions. En revanche, la doctrine exerce ce rôle.

### ***9. En quoi et dans quels domaines votre jurisprudence a-t-elle contribué à renforcer l'État de droit et la démocratie ?***

Comme déjà exposé, la Cour exerce un contrôle approfondi du respect par les différents législateurs des droits fondamentaux, ce qui contribue à pérenniser l'État de droit en Belgique. Ce contrôle s'exerce par rapport à l'ensemble des droits fondamentaux proclamés et garantis par la Constitution et par les textes internationaux applicables en Belgique (Convention européenne des droits de l'homme, Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, Pactes onusiens, ...) et dans tous les domaines du droit.

---

obligation de non-régression en ce qui concerne le droit à un environnement sain : pour un exemple récent, voy. l'arrêt n° 6/2021.

<sup>34</sup> Jurisprudence constante. Voy. par ex., arrêt n°160/2020.

<sup>35</sup> Cour eur. dr. h., Gde Ch., *Mugemangango c. Belgique*, 10 juillet 2020.

<sup>36</sup> Voy. notamment à ce sujet : Verdussen, M., « Le droit à un contrôle électoral impartial, effectif et équitable: l'arrêt *Mugemangango* met la Belgique au pied du mur » (obs. sous Cour eur. dr. h., Gde Ch., arrêt *Mugemangango c. Belgique*, 10 juillet 2020, *Rev. trim. D. H.*, 2021, pp. 638 et suiv.

En matière de renforcement de la démocratie, on peut citer ici plus particulièrement les décisions relatives aux droits électoraux. La Cour rappelle que « Les droits politiques visés par l'article 8 de la Constitution trouvent leur fondement dans le droit du citoyen de prendre part à l'exercice de la souveraineté. Ils concernent le droit de participer, comme électeur ou comme candidat, aux élections des assemblées délibérantes de l'Etat fédéral, des communautés, des régions, des provinces et des communes. L'article 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et l'article 3 du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme garantissent également le droit à des élections libres et périodiques. »<sup>37</sup> La Cour a ainsi eu l'occasion d'examiner minutieusement les garanties offertes par le système de vote électronique<sup>38</sup>, les conditions d'éligibilité<sup>39</sup>, les incompatibilités et interdictions de cumul de mandats<sup>40</sup>, les dispositions relatives à la limitation et au contrôle des dépenses électorales<sup>41</sup>, les incapacités<sup>42</sup>, le découpage des circonscriptions électorales<sup>43</sup>, les règles de comptage des voix et de dévolution des sièges<sup>44</sup> et les modalités d'exercice du droit de vote<sup>45</sup>.

**10. Le bilan de votre contribution à la promotion de l'État de droit et de la démocratie est-il positif, si non pourquoi ?**

Compte-tenu des limites à la compétence de la Cour exposées ci-dessus (voir réponse à la question 6), le bilan est positif.

**11. le juge constitutionnel joue-t-il un rôle politique ?**

La Cour constitutionnelle n'est pas un acteur politique, elle ne relève ni du pouvoir législatif, ni du pouvoir exécutif. Régulièrement, elle répète qu'elle ne dispose pas d'un pouvoir d'appréciation comparable à celui du législateur<sup>46</sup>, ou encore, qu'elle n'est pas juge de l'opportunité de la mesure soumise à son contrôle<sup>47</sup>.

Toutefois, ainsi que l'exprime P. Nikolic, « Le juge constitutionnel n'est en aucune manière une instance politique qui prend des décisions politiques, en arbitrant quant aux enjeux, c'est-à-dire les finalités et les moyens mis en œuvre pour les réaliser. Mais cela ne veut pas dire que les décisions du juge soient dépourvues d'une signification politique – objective, en quelque sorte »<sup>48</sup>. A cet égard, dès lors que la Cour constitutionnelle participe, bien que d'une manière particulière, à l'élaboration de la norme législative, on peut considérer qu'elle joue un rôle « politique », au sens premier du terme. Ainsi que le souligne A. Alen, président émérite de la Cour constitutionnelle, « Les Cours constitutionnelles traitent évidemment des litiges dans lesquels 'la politique' ou les choix politiques jouent toujours un certain rôle », car si « la tâche d'un juge n'est pas de résoudre des 'conflits politiques' »,

---

<sup>37</sup> Arrêt n°130/2016.

<sup>38</sup> Arrêt n°134/2013.

<sup>39</sup> Arrêt n°26/90.

<sup>40</sup> Arrêts n°30/2003, 130/2006 et 81/2012.

<sup>41</sup> Arrêts n°10/2001 et 195/2009.

<sup>42</sup> Arrêt n°187/2005.

<sup>43</sup> Arrêts n°90/94 et 73/2003.

<sup>44</sup> Arrêts n°25/2002, 35 et 36/2003.

<sup>45</sup> Arrêt n°100/2000.

<sup>46</sup> Par ex. arrêts n°125/2016 (« La Cour ne dispose pas d'un pouvoir d'appréciation et de décision comparable à celui des assemblées législatives démocratiquement élues. Il ne lui appartient pas d'apprécier si une mesure instaurée par [la norme législative] est opportune ou souhaitable »), 118/2017, 22/2020, 114/2020, 9/2021.

<sup>47</sup> Par ex. arrêts n°125/2016, 58/2019, 153/2019, 22/2020.

<sup>48</sup> *Ibid.*, p. 198.



« l'impuissance du monde politique à maîtriser certains problèmes de société peut pousser les citoyens à faire appel aux juges pour que ceux-ci tranchent certains litiges »<sup>49</sup>.

Enfin, la Cour est attentive aux conséquences, notamment budgétaires, de ses décisions<sup>50</sup>. En ce sens, on pourrait dire, avec le juge émérite François Daoût, qu'elle fait du « conséquentialisme politique », en précisant que le terme « politique » renvoie ici à « l'ensemble de ce qui permet à la société de fonctionner », ce qui pose « de redoutables questions lorsqu'il s'agit de droits fondamentaux »<sup>51</sup>.

## **12. Les conditions d'accès à votre juridiction favorisent-elles une promotion de l'État de droit et de la démocratie ?**

L'accès à la Cour constitutionnelle est aisé. Les recours en annulation peuvent être introduits par toute personne physique ou morale (par exemple une organisation non gouvernementale, une association de citoyens se donnant pour objet de défendre les droits humains ...) qui justifie d'un intérêt. Il n'y a pas de droit de rôle à payer. Il n'est pas exigé d'être assisté par un avocat. Les seules conditions de recevabilité sont que le recours doit être introduit dans les six mois de la publication de la norme attaquée, par lettre recommandée à la poste (démarche très facile) et que le recours indique clairement quelle est la norme attaquée, quelles sont les normes violées et pour quelle raison. La Cour apprécie la condition de l'intérêt de manière large, particulièrement dans le chef des associations de défense des droits humains, qui saisissent d'ailleurs régulièrement la Cour<sup>52</sup>.

La Cour peut aussi être saisie par la voie incidente, par le biais de questions préjudicielles. Toute juridiction peut interroger la Cour à titre préjudiciel, sur n'importe quelle norme législative, sans limitation de temps. Les juridictions ont accès direct à la Cour constitutionnelle, il n'y a pas de filtre opéré par les juridictions supérieures. Il en résulte que dans tout litige en quelque matière que ce soit, toute question ou difficulté relative aux droits fondamentaux peut être soumise à la Cour.

## **SOUS-THÈME II : LES MÉTHODES ET TECHNIQUES JURIDICTIONNELLES DE PROTECTION DES DROITS DE L'HOMME**

### **1. Quelles sont les références les plus souvent évoquées dans vos décisions en matière de protection des droits de l'homme : références internationales ou nationales ?**

Dès lors que la Cour n'est formellement compétente que pour le contrôle au regard de la Constitution (voir ci-dessus, I, 1 et 2), les références nationales sont invoquées dans chaque décision. Néanmoins, les références internationales sont également très fréquemment évoquées, jamais de manière isolée mais toujours en combinaison avec les références constitutionnelles nationales. Parmi les références

---

<sup>49</sup> A. Alen, « La judiciarisation des conflits politiques », in Arnold, R. et Danélienė, I., (eds.), *The Concept of Democracy as Developed by Constitutional Justice ; Le concept de démocratie développé par la justice constitutionnelle*, Vilnius, Constitutional Court of the Republic of Lithuania, 2020, pp. 67-68.

<sup>50</sup> Voy. à ce sujet J. Spreutels et E. Peremans, « Le budget de l'Etat dans la jurisprudence de la Cour constitutionnelle de Belgique », in R. Leysen, K. Muylle, J. Theunis et W. Verrijdt (eds), *Semper perseverans. Liber amicorum A. Alen*, Anvers, Intersentia, 2020, pp. 509-527.

<sup>51</sup> F. Daoût, « Que fait le juge constitutionnel quand il juge ? », *Le Pli juridique*, 2021/1, n°55, p. 8.

<sup>52</sup> Voy par ex : « Selon l'article 3 de ses statuts, l'association sans but lucratif « Ligue des droits de l'homme » a pour objet de lutter contre toute injustice et contre toute atteinte aux droits des personnes ou des communautés et de défendre les principes d'égalité, de liberté et d'humanisme sur lesquels sont fondées les sociétés démocratiques et qui sont inscrits dans les conventions et déclarations relatives aux droits de l'homme. Sans qu'une telle définition de l'objet social d'une association doive être prise à la lettre comme un moyen que cette association se donne d'attaquer n'importe quelle norme sous le prétexte que toute norme a une incidence sur les droits de quelqu'un, il peut être admis qu'une disposition qui réprime la manifestation de certaines opinions soit de nature à pouvoir affecter défavorablement l'objet social de l'association. » (arrêt n°40/2009).

internationales, c'est la Convention européenne des droits de l'homme et ses protocoles additionnels qui occupent la première place, en termes d'occurrences dans la jurisprudence de la Cour. La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et les traités de l'Union sont également très fréquemment invoqués. Les pactes onusiens et les autres conventions du Conseil de l'Europe viennent ensuite.

## **2. Votre jurisprudence établit-elle une hiérarchie entre les sources des droits de l'homme?**

La Cour constitutionnelle évite en général d'établir une hiérarchie entre les différentes sources des droits de l'homme, en utilisant les techniques combinatoire et de l'ensemble indissociable<sup>53</sup> décrites ci-dessus. Elle inscrit ainsi sa jurisprudence dans le mouvement contemporain du « pluralisme constitutionnel » ou du « constitutionnalisme multi-niveaux », qui envisage les textes nationaux et supranationaux comme des parties d'un cadre constitutionnel composite<sup>54</sup>. Toutefois, il arrive de temps en temps que la Cour doive constater, à l'occasion de l'examen d'une situation concrète, que les sources nationales et internationales, tels qu'elles sont interprétées, respectivement, par la Cour constitutionnelle et par les juridictions européennes, consacrent et protègent certains droits à des degrés différents. Confrontée à une hypothèse de ce type en matière de droit à la protection de la vie privée, la Cour a récemment jugé : « Selon la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, il incombe au premier chef aux États, conformément au principe de subsidiarité, de garantir le respect des droits et libertés définis dans la Convention, les autorités nationales, en particulier les juges nationaux, étant en principe mieux placées pour évaluer la proportionnalité d'une limitation aux droits et libertés au regard des faits et des réalités qui caractérisent la société concernée. Il en découle que l'appréciation d'une limitation à un droit fondamental par le juge national peut conduire à ce que le niveau de protection imposé au regard de la situation nationale soit supérieur à celui que la Cour européenne des droits de l'homme prévoit »<sup>55</sup>. Il en découle logiquement une prééminence, dans ce cas précis, de la norme nationale par rapport à la norme internationale.

## **3. Quels types de droits et libertés sont le plus souvent évoqués devant votre juridiction ?**

Le droit fondamental dont la violation est le plus souvent invoquée devant la Cour constitutionnelle est le principe d'égalité et de non-discrimination (articles 10 et 11 de la Constitution). Ce phénomène s'explique en partie par l'évolution historique des compétences de la Cour (voir ci-dessus, I, 1 et 2). Ce principe est rarement invoqué de manière isolée, il est le plus souvent invoqué en combinaison avec un ou plusieurs autres articles constitutionnels ou de conventions internationales. Les droits et libertés qui sont le plus souvent invoqués sont, dans l'ordre : le droit à la protection de la vie privée et familiale (article 22 de la Constitution et article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme), le droit à la dignité humaine, telle que garantie par les droits culturels, économiques et sociaux (article 23 de la Constitution), les garanties du droit à un procès équitable (article 13 de la Constitution et article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme), le droit de propriété (article 16 de la Constitution et article 1<sup>er</sup> du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme), l'habeas corpus et les garanties en matière pénale (articles 12 et 14 de la Constitution), les droits de

---

<sup>53</sup> Prenant comme point de départ ce raisonnement de la Cour constitutionnelle, Géraldine Rosoux a déployé une thèse autour de la « dématérialisation » des droits fondamentaux, qui permet de détacher le droit fondamental de son ancrage matériel et textuel et d'éviter ainsi de hiérarchiser les sources : Rosoux, G., *Vers une « dématérialisation » des droits fondamentaux? Convergence des droits fondamentaux dans une protection fragmentée, à la lumière du raisonnement du juge constitutionnel belge*, Bruxelles, Bruylant, 2015, 1069 p.

<sup>54</sup> A. Alen et W. Verrijdt, « La relation entre la Constitution belge et le droit international et européen », in I. Riassetto, L. Heuschling et G. Ravarani (coord.), *Liber amicorum Rusen Ergec*, Luxembourg, Pasirisie luxembourgeoise, 2017, pp. 39 et suiv.

<sup>55</sup> Arrêt n°41/2019.

l'enfant (article 22bis de la Constitution et Convention pour la sauvegarde des droits de l'enfant), la liberté d'expression et de culte (article 19 de la Constitution).

#### **4. Existe-t-il des droits d'un type nouveau invocables devant votre juridiction ?**

Les droits économiques, sociaux et culturels garantissant le possibilité pour chacun de mener une vie conforme à la dignité humaine (droit au travail et au libre choix d'une activité professionnelle, droit à la sécurité sociale, à la protection de la santé, à l'aide sociale, juridique et médicale, droit à un logement décent, droit à la protection d'un environnement sain, droit à l'épanouissement culturel et social, droit aux prestations familiales) peuvent être qualifiés de droits de « type nouveau » dans la mesure où ces droits ne se sont pas vus reconnaître un statut constitutionnel équivalent à celui des autres droits, lors de l'adoption de l'article 23 par le Constituant en 1994.

Il ressort en effet des travaux préparatoires de l'article 23 de la Constitution que le Constituant ne souhaitait pas conférer de droits subjectifs précis, dont le respect pourrait être invoqué directement devant un juge, mais énonçait toutefois un objectif constitutionnel à atteindre progressivement. L'article 23 de la Constitution est néanmoins invocable devant la Cour, mais le contrôle quant au respect de cet article suit une méthodologie différente, dictée par la mise en œuvre de l'obligation dite de *standstill* ou de « non-régression » qui impose aux législateurs de maintenir le bénéfice des normes en vigueur et de ne jamais aller à l'encontre des objectifs poursuivis, autrement dit de ne jamais régresser. La jurisprudence constante de la Cour lorsqu'elle contrôle le respect de ces droits est la suivante : « L'article 23 de la Constitution contient, en ce qui concerne les droits qu'il garantit, une obligation de *standstill* qui interdit au législateur compétent de réduire significativement le degré de protection offert par la législation applicable, sans qu'existent pour ce faire des motifs d'intérêt général. »<sup>56</sup>

#### **5. Établissez-vous une hiérarchie entre les droits de l'homme ; si oui pourquoi et comment ?**

Il n'y a pas lieu de hiérarchiser les droits de l'homme de manière abstraite. En revanche, il peut arriver que deux droits ou libertés fondamentaux viennent à se heurter à l'occasion de l'examen d'une situation déterminée, ce qui conduit la Cour à devoir arbitrer le conflit entre ces deux droits. Ce faisant, la Cour est forcément amenée à faire primer un des deux droits en présence sur l'autre, ce qui pourrait être perçu comme établissant une hiérarchie. Toutefois, cette « hiérarchie » n'est pas figée et elle pourrait être inversée à la faveur d'une autre affaire, étant donné qu'elle est contextualisée et dépendante des caractéristiques de la norme examinée.

Un exemple permet d'illustrer ce propos. Dans une situation de pénurie ou de rareté de logements accessibles aux familles à revenus moyens ou modestes, les pouvoirs publics ont pour mission de favoriser l'accès au logement. Les mesures adoptées en la matière sont susceptibles de constituer une ingérence dans le droit de propriété, par exemple lorsqu'il s'agit d'inciter, à l'aide de taxes ou de sanctions administratives, les propriétaires de logements inoccupés à les remettre en état et à les mettre sur le marché locatif ou encore lorsqu'il s'agit de forcer les propriétaires à louer leurs biens. La Cour a jugé à plusieurs reprises que de telles mesures constituaient, compte tenu de l'obligation assumée par les pouvoirs publics de favoriser l'accès au logement pour tous, une restriction admissible au droit de propriété<sup>57</sup>. A l'inverse, la législation pénale adoptée en vue de lutter contre l'occupation

---

<sup>56</sup> Pour des exemples récents, voy. les arrêts n°77/2018 (droit à l'aide médicale et sociale), 104/2018 (droit au logement), 64/2019 (droit à l'aide sociale), 148/2019 (droit aux conditions de travail et de rémunération équitables), 198/2019 (droit aux prestations familiales), 67/2020 (droit de négociation collective des conditions de travail), 113/2020 (droit à la sécurité sociale), 20/2021 (droit à la protection d'un environnement sain).

<sup>57</sup> Voy. notamment les arrêts n°91/2010, 159/2016, 99/2017.

illégitime de biens privés, en vue de protéger le droit de propriété, représente une ingérence dans le droit au logement des personnes qui n'ont pas d'autre moyen pour accéder à un logement décent. La Cour a jugé dans ce contexte que la protection du droit de propriété justifiait une ingérence dans le droit au logement décent<sup>58</sup>. Dans le premier cas, on pourrait conclure que la Cour accorde une place prépondérante au droit au logement par rapport au droit de propriété, alors que dans le second cas, on assiste au phénomène exactement inverse. En réalité, l'inversion de la « hiérarchie » entre droit de propriété et droit au logement décent s'explique par les circonstances de chaque espèce et par l'examen minutieux de la mesure législative attaquée que réalise la Cour afin de déterminer si, compte tenu de son obligation de garantir aussi bien le droit au logement décent que le droit de propriété, l'ingérence dans un de ces droits en vue de tendre à la réalisation de l'autre occasionnée par les mesures adoptées par le législateur n'est pas disproportionnée.

#### **6. Quelle est la place des droits fondamentaux dans votre jurisprudence ?**

Comme déjà expliqué ci-dessus, le contrôle du respect par les différents législateurs de Belgique fédérale des droits fondamentaux occupe environ 90 % des arrêts rendus par la Cour. Il s'agit donc du « core business » du juge constitutionnel belge.

#### **7. Par quels procédés donnez-vous un régime particulier aux droits fondamentaux ?**

L'on n'aperçoit pas la portée de cette question et, particulièrement, de ce qu'il faut comprendre par l'expression « régime particulier » en ce qui concerne la Cour constitutionnelle.

#### **8. Établissez-vous une différence entre la protection des droits et celle des libertés ?**

Non, les droits et libertés sont également protégés et les ingérences dans les droits et libertés sont examinées selon la même technique de contrôle : recherche et détermination de l'ingérence, recherche du but poursuivi par la mesure, examen de l'adéquation de la mesure et du but et examen de la proportionnalité de l'ingérence par rapport au but poursuivi.

#### **9. Quelles sont les techniques originales mises en œuvre pour protéger les droits et libertés des citoyens ?**

La Cour constitutionnelle n'agit que par ses arrêts, qui sont rendus soit au contentieux de l'annulation, assorti, le cas échéant, d'une suspension temporaire dans l'attente de l'arrêt d'annulation, soit au contentieux préjudiciel. Dès lors, la seule façon dont elle peut protéger les droits et libertés des citoyens, c'est en contrôlant le respect par les différents législateurs belges de ces droits et libertés et en annulant ou invalidant les dispositions législatives qui constituent des atteintes injustifiées aux droits et libertés garantis en Belgique.

La technique de contrôle la plus courante mise en œuvre par la Cour n'est pas originale, elle s'inspire en très grande partie de la technique de contrôle adoptée par la Cour européenne des droits de l'homme<sup>59</sup> et par d'autres juridictions nationales ou internationales. Elle part du principe que les droits

---

<sup>58</sup> Voy. l'arrêt n°39/2020.

<sup>59</sup> Dès ses tous premiers arrêts rendus au contentieux de l'égalité et de la non-discrimination, la Cour « copie » une formule mise au point par la Cour européenne des droits de l'homme. Actuellement, elle s'énonce comme suit : « Le principe d'égalité et de non-discrimination n'exclut pas qu'une différence de traitement soit établie entre des catégories de personnes, pour autant qu'elle repose sur un critère objectif et qu'elle soit raisonnablement justifiée. L'existence d'une telle justification doit s'apprécier en tenant compte du but et des effets de la mesure critiquée ainsi que de la nature des principes en cause; le principe d'égalité et de non-discrimination est violé lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé. »

de l'homme ne sont généralement pas absolus et n'excluent pas, en principe, une ingérence d'une autorité publique dans la jouissance de ces droits. Pour être jugée conforme à la Constitution, cette ingérence doit cependant être prévue par un texte légal de manière suffisamment précise et prévisible, elle doit répondre à un besoin social impérieux dans une société démocratique et elle doit être proportionnée à l'objectif légitime qu'elle poursuit<sup>60</sup>. La technique de contrôle mise en œuvre par la Cour consiste donc à rechercher l'objectif poursuivi par la disposition en cause, à s'interroger sur la nécessité de la mesure adoptée pour concourir à la réalisation de cet objectif et à appliquer un test de proportionnalité. Ce dernier comporte en réalité deux volets : d'une part, la disposition en cause est-elle adéquate pour atteindre l'objectif, son application contribue-t-elle à la réalisation de l'objectif (test de pertinence ou d'adéquation), d'autre part, la mesure en cause ne va-t-elle pas trop loin, ne comporte-t-elle pas une atteinte au droit ou à la liberté concerné disproportionnée par rapport au bénéfice que l'on peut en attendre sur le plan de la réalisation de l'objectif poursuivi (test de proportionnalité au sens strict). Ce dernier test est parfois, mais pas toujours, doublé du test « des mesures alternatives moins attentatoires » (existe-t-il d'autres mesures qui permettent d'atteindre le même objectif avec la même efficacité et qui occasionnent une ingérence moindre dans l'exercice du droit ou de la liberté considéré ?)<sup>61</sup>.

Une variante de cette technique classique est celle de la balance des intérêts. La formule est également empruntée à la Cour européenne des droits de l'homme : « pour apprécier si une règle législative est compatible avec le droit [fondamental en cause], il convient de vérifier si le législateur a ménagé un juste équilibre entre tous les droits et intérêts en cause. Pour cela, il ne suffit pas que le législateur ménage un équilibre entre les intérêts concurrents de l'individu et de la société dans son ensemble; il doit également ménager un équilibre entre les intérêts contradictoires des personnes concernées »<sup>62</sup>.

Le contrôle dit de « *standstill* », plus original, est décrit ci-avant (voir réponse à la question 4).

### **10. De quels pouvoirs dispose votre Cour en matière de contrôle de constitutionnalité des lois censées violer les droits de l'homme ?**

Au contentieux de l'annulation, la Cour peut, en principe, prendre deux types de décisions : soit, elle rejette le recours, soit elle annule la disposition attaquée. Si le requérant prouve que l'application immédiate de la norme risque d'entraîner un préjudice grave difficilement réparable, il peut également demander la suspension temporaire de la disposition querellée.

Au contentieux préjudiciel, la Cour peut, en principe, également adopter deux types de décisions : soit, elle constate que la disposition en cause ne viole pas la norme de contrôle invoquée, soit, elle constate que la disposition en cause viole la norme de référence invoquée. Les conséquences attachées à une annulation ou à un constat de violation sont décrites ci-après (réponse à la question 15).

La Cour peut, si elle l'estime nécessaire, neutraliser l'effet de l'arrêt d'annulation en ordonnant le maintien de tous ou de certains des effets produits par la norme annulée de manière définitive ou limitée dans le temps (article 8, alinéa 3, de la loi sur la Cour constitutionnelle)<sup>63</sup>. Elle peut faire de même au contentieux préjudiciel (article 28, alinéa 2, de la loi sur la Cour constitutionnelle)<sup>64</sup>.

Au fil du temps, la Cour constitutionnelle a développé d'autres techniques de dispositifs, lui permettant d'adapter la portée de l'annulation ou du constat de violation, de façon à perturber le moins possible

---

<sup>60</sup> Voy. par ex., arrêt n°5/2021.

<sup>61</sup> Par exemple, arrêts n°77/2018, 67/2020, 2/2021.

<sup>62</sup> Arrêt n°4/2021.

<sup>63</sup> Par exemple, arrêt n°11/2021.

<sup>64</sup> Par exemple, arrêt n°10/2020.

l'ordre juridique tout en tirant les conséquences nécessaires de la violation constitutionnelle constatée. Ainsi, elle rend des arrêts dits « d'interprétation conforme » (contentieux préjudiciel)<sup>65</sup> ou de rejet « sous réserve d'interprétation » (contentieux de l'annulation)<sup>66</sup>, qui lui permettent de ne sanctionner qu'une interprétation de la norme soumise à son examen, la norme devant dorénavant être interprétée de la manière jugée conforme aux droits fondamentaux en jeu. Elle rend également des arrêts dits « lacunes », qui lui permettent d'indiquer précisément le « manque » dans la norme examinée qui fait qu'elle n'est pas conforme aux droits fondamentaux et qui permettent, dans certains cas, aux autorités d'application de la norme de la « compléter » elles-mêmes, sans avoir à attendre une intervention législative<sup>67</sup>. Ces techniques permettent d'éviter une annulation ou une déclaration d'invalidité qui serait disproportionnée ou inadaptée, compte tenu du fait qu'il peut être de la sorte plus adéquatement remédié à la violation du droit fondamental en jeu constatée par la Cour.

### **11. Par quels moyens votre Cour constitutionnalise-t-elle certains droits et libertés ?**

Le catalogue des droits et libertés du Titre II de la Constitution belge, qui était très moderne lors de son adoption en 1831, présente aujourd'hui des lacunes<sup>68</sup>. Il a certes été complété au fil du temps, mais cela ne s'est pas fait de manière systématique, de sorte que certains droits « contemporains » ne figurent pas dans la Constitution belge. En utilisant la technique combinatoire évoquée plus haut (supra, partie I, réponse à la question 2), la Cour peut cependant combler les lacunes présentées par la Constitution belge. Au besoin, elle fait appel à des principes généraux du droit qui, une fois combinés avec une disposition de la Constitution, acquièrent une portée proche de celle des droits et libertés garantis formellement par la Constitution.

Ainsi, par exemple, la Constitution belge est très peu loquace en termes de garanties juridictionnelles. Elle se limite à prévoir le principe de légalité en matière pénale (articles 12 et 14) et le droit d'être jugé par le juge assigné par la loi (article 13). La Cour constitutionnelle combine donc abondamment les articles 10 et 11 de la Constitution (principe d'égalité et de non-discrimination) avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, voire même avec le principe général du droit à un procès équitable, pour exercer un contrôle étendu du respect des garanties juridictionnelles (droit de la défense<sup>69</sup>, droit à l'impartialité du juge<sup>70</sup>, droit à l'assistance d'un avocat<sup>71</sup>, ...).

### **12. Quelle est la place des normes du droit international (traités et jurisprudence internationale) dans la protection des droits de l'homme ?**

Comme dit ci-dessus (I, 1 et 2), la Cour constitutionnelle utilise énormément les dispositions de droit international conventionnel dans son contrôle, toujours en combinaison avec les dispositions constitutionnelles pertinentes. Le cas échéant, elle inclut une disposition internationale parmi les

---

<sup>65</sup> Par exemple, arrêt n°7/2021.

<sup>66</sup> Par exemple, arrêt n°117/2020.

<sup>67</sup> Voy. par exemple arrêts n°123/2019 et 38/2020.

<sup>68</sup> C'est un euphémisme. Il y a longtemps que les constitutionnalistes appellent une réécriture du Titre II de leurs vœux : En 2000, F. Tulkens et H. Dumont invitaient le Constituant, en ce qui concerne les droits fondamentaux du Titre II de la Constitution, à « rompre avec la culture du bricolage » (*J.T.*, 2000, p. 5) et en 2001, S. van Drooghenbroeck plaidait « pour une mise à jour du droit constitutionnel belge des libertés publiques et des droits de l'homme » (*A.P.T.* 2001, pp. 130-153). La dernière réforme de l'Etat, qui s'est produite en 2014, a été une occasion manquée à cet égard : M. Verdussen, « Droits fondamentaux », in M. Uyttendaele et M. Verdussen, (dir.), *Dictionnaire de la Sixième Réforme de l'Etat*, Bruxelles, Larcier, 2015, pp. 397-404.

<sup>69</sup> Par exemple, arrêt n°22/2021.

<sup>70</sup> Par exemple, arrêt n°154/2020.

<sup>71</sup> Par exemple, arrêt n°7/2013.

normes de référence même si cette norme n'a pas été invoquée par les requérants ou par la juridiction qui a posé la question préjudicielle (mise en œuvre de la technique de l'ensemble indissociable, voir supra, partie I, réponse à la question 2). Ceci permet à la Cour d'intégrer dans son raisonnement tous les enseignements des juridictions internationales compétentes en matière de protection des droits et libertés. Il s'agit, en premier lieu, de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. De plus en plus fréquemment aussi, la Cour se réfère à la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne. De cette manière, la Cour peut procurer au droit concerné une interprétation en phase avec son évolution et éviter, autant que faire se peut, un conflit entre la jurisprudence constitutionnelle et la jurisprudence supranationale. Cette façon de travailler permet également de donner la priorité à la protection la plus étendue, conformément à l'article 53 de la Convention européenne des droits de l'homme et à l'article 53 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

**13. Quelle est la portée des décisions rendues en matière de droits et libertés sur la jurisprudence des autres juridictions ?**

Les arrêts de la Cour portant annulation ou constatant la violation d'un droit ou d'une liberté ont un effet direct sur la jurisprudence (voir ci-dessous, réponse à la question 15). Les arrêts portant rejet d'un recours en annulation sont obligatoires pour les autres juridictions en ce qui concerne les questions de droit tranchées par ces arrêts (article 9, § 2, de la loi du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle).

Par ailleurs, la jurisprudence des cours suprêmes (Cour constitutionnelle, Cour de cassation et Conseil d'État) joue indéniablement un rôle d'influence sur la façon dont les juridictions de l'ordre judiciaire et les juridictions administratives interprètent et appliquent les droits et libertés garantis en Belgique. Il n'est toutefois pas possible de mesurer cette influence, faute de données chiffrées sur le nombre de décisions judiciaires et de juridictions administratives se référant à des décisions adoptées par les trois cours précitées.

**14. Quelles sont l'étendue et les limites des pouvoirs de votre Cour en matière d'exécution de vos décisions pour une protection effective des droits et libertés des citoyens ?**

Les décisions de la Cour sont généralement suivies par les juridictions de l'ordre judiciaire et par les juridictions administratives.

En principe, les décisions de la Cour sont aussi suivies de lois ou décrets de réparation, lorsqu'il y a lieu.

Néanmoins, il arrive que certains arrêts restent sans réaction législative, soit qu'une loi annulée ne soit pas remplacée, ce qui laisse place à une lacune législative, soit qu'une disposition déclarée inconstitutionnelle au contentieux préjudiciel ne soit pas abrogée ou remplacée par le législateur compétent. Dans ces cas de figure, la Cour ne dispose pas de pouvoir d'injonction ou de contrainte qui lui permettrait d'imposer au législateur d'adopter une disposition réparatrice.

**15. Quelles sont les conséquences qui s'attachent à une sanction, par votre juridiction, d'une violation des droits de l'homme ?**

Les effets des arrêts rendus par la Cour constitutionnelle de Belgique sont différents selon qu'ils sont rendus au contentieux de l'annulation ou au contentieux préjudiciel.

Au contentieux de l'annulation, l'arrêt constatant qu'une norme législative viole un droit de l'homme garanti par la Constitution, le cas échéant combinée avec une source internationale, entraîne en principe (voy. cependant la possibilité de maintien des effets ; supra question 10) l'annulation *ex tunc*

et *erga omnes* de la disposition querellée. La disposition annulée disparaît de l'ordre juridique depuis sa promulgation, elle est censée n'avoir jamais existé. Les effets juridiques produits par la norme avant son annulation peuvent être rapportés, par le biais du recours en rétractation devant les juridictions ayant rendu des décisions fondées sur cette norme ou par le biais de recours devant les juridictions administratives ou judiciaires.

Au contentieux préjudiciel, l'arrêt constatant qu'une norme législative viole un droit de l'homme n'a qu'une portée limitée, en principe, au litige à l'occasion duquel la question préjudicielle a été posée. Le juge saisi et les juges statuant sur recours ne peuvent pas faire application de cette norme dans cette affaire. La norme déclarée inconstitutionnelle demeure dans l'ordre juridique pour le surplus. Toutefois, les autres juridictions ne peuvent ignorer l'arrêt de la Cour, qui jouit d'une autorité de chose jugée « renforcée » ou « élargie », qui dépasse bien souvent le litige concerné. En pratique, les autres juridictions auront le choix, soit d'écarter la norme déclarée inconstitutionnelle, soit de poser une nouvelle question préjudicielle à la Cour.

La Cour n'est pas compétente pour condamner l'autorité fédérale ou les entités fédérées à réparer les conséquences dommageables éventuelles d'une norme législative jugée contraire à la Constitution. Une réparation ne pourrait être obtenue que via un détour par une procédure judiciaire mettant en cause la responsabilité du législateur<sup>72</sup>.

### **SOUS-THÈME III : LES DROITS DE L'HOMME EN CONTEXTE**

#### ***1. Existe-t-il, selon votre jurisprudence, une conception relative des droits de l'homme ?***

De manière générale, la Cour a tendance à s'inscrire dans une conception universaliste des droits de l'homme. Elle utilise toutes les sources internationales des droits de l'homme ratifiées par la Belgique, qu'elles soient européennes ou mondiales. Elle se réfère aussi abondamment aux jurisprudences des juridictions supranationales européennes et aux travaux du Conseil de l'Europe. En revanche, s'il lui arrive d'utiliser, en cours d'instruction ou de délibéré, des sources jurisprudentielles étrangères, elle ne les cite jamais.

Si l'on comprend bien la question, sans doute est-ce le lieu d'aborder ce qu'il est convenu d'appeler « l'exception de l'identité nationale »<sup>73</sup>. La construction de l'Union européenne et l'intégration toujours plus poussée des législations des différents Etats membres entraîne un phénomène d'universalisation –à l'échelle de l'Union européenne- des standards du contrôle des droits fondamentaux. Face à ce phénomène, plusieurs juridictions constitutionnelles européennes<sup>74</sup> mobilisent, pour se prémunir contre une atteinte jugée trop importante à la souveraineté nationale et aux valeurs que celle-ci entend protéger, le concept d' « identité nationale ». La Cour constitutionnelle belge a fait référence à la notion d'identité dans l'arrêt n°62/2016, en considérant que la disposition constitutionnelle qui autorise le transfert de pouvoirs déterminés à des institutions de droit international public et, notamment, aux institutions de l'Union européenne, « n'autorise en aucun cas qu'il soit porté une atteinte discriminatoire à l'identité nationale inhérente aux structures

---

<sup>72</sup> A ce sujet, voy. Cass., 28 septembre 2006, *J.T.*, 2006, p. 595.

<sup>73</sup> Voy. à ce sujet G. Rosoux, « Entre identité nationale et traditions constitutionnelles communes, La Constitution comme prisme du droit de l'Union », in R. Leysen, K. Muylle, J. Theunis et W. Verrijdt (eds), *Semper perseverans. Liber amicorum A. Alen*, Anvers, Intersentia, 2020, pp. 1021-1033 ; A. Alen et W. Verrijdt, *op. cit.*, pp. 31-54.

<sup>74</sup> Voy. la décision n°2006-540 DC du 27 juillet 2006, dans laquelle le Conseil constitutionnel français se réfère expressément à l' « identité constitutionnelle » de la France et l'arrêt Frontini de la Cour constitutionnelle italienne du 27 décembre 1973 dans lequel la Cour évoque les « principes fondamentaux de l'ordre constitutionnel et les droits inaliénables de la personne ».



fondamentales, politiques et constitutionnelles ou aux valeurs fondamentales de la protection que la Constitution confère aux sujets de droit ». Cette incise n'a cependant pas été suivie d'effet concret. On pourrait peut-être y voir un indice de ce que la Cour pourrait, un jour à l'avenir, décider qu'un droit fondamental reconnu par la Constitution belge doit être interprété de manière particulière dans l'ordre constitutionnel belge, ce qui tendrait à rompre le caractère universel du droit en question. Ceci n'est toutefois qu'une supposition et une hypothèse, rien ne permet d'affirmer à l'heure actuelle que la Cour s'engagera dans cette voie.

## **2. Quelle est la place des valeurs sociétales dans la protection des droits de l'homme par votre Cour ?**

Les valeurs sociétales peuvent être appréhendées comme des valeurs à protéger. La protection de ces valeurs peut être considérée comme un objectif à poursuivre par le législateur, cet objectif devenant alors la base de la justification d'une ingérence dans un droit ou dans une liberté. Le raisonnement de la Cour étant centré sur l'objectif poursuivi et la constitutionnalité de la mesure querellée s'analysant à l'aune de cet objectif, les valeurs sociétales occupent, le cas échéant, un rôle central dans le raisonnement de la Cour.

Par exemple, la Cour a été récemment saisie de recours contre les législations interdisant de manière quasi absolue l'abattage d'animaux en vue de leur consommation sans étourdissement préalable. Cette interdiction de principe se heurtait à certains prescrits religieux, de sorte que la législation en cause représentait une ingérence dans la liberté de culte de personnes se présentant comme de confession israélite et de confession musulmane. La Cour a reconnu la réalité de l'ingérence dans la liberté de culte des requérants. Pour juger de sa proportionnalité, la Cour a eu notamment égard au fait que « La promotion, lors de l'abattage, de la protection et du respect du bien-être des animaux en tant qu'êtres sensibles peut être considérée comme une valeur morale qui est partagée par de nombreuses personnes » ainsi qu'à la circonstance que « La protection du bien-être animal constitue une valeur éthique à laquelle il est attaché une importance accrue dans la société belge, ainsi que dans d'autres sociétés démocratiques contemporaines. Il convient de tenir compte de ces évolutions sociales dans l'appréciation du bien-être animal en tant que motif justifiant une restriction de droits et de libertés »<sup>75</sup>.

## **3. Quelle est la place de la culture dans la définition des droits de l'homme ?**

Si l'on comprend cette question comme portant sur les influences culturelles sur les contours et l'interprétation des droits de l'homme en Belgique, il est incontestable que des influences de l'héritage culturel occidental ont marqué et marquent encore la façon dont les droits de l'homme sont compris et dont ils évoluent.

Par contre, dans un pays biculturel, voire, à bien des égards, multiculturel comme la Belgique, on pourrait penser que les droits de l'homme pourraient revêtir des formulations et des définitions diverses selon la culture de l'interprète. Il est possible que des différences, à la marge, se fassent jour en fonction des auteurs ou des interprètes individuels, puisque les contours et les définitions des différents droits de l'homme ne sont pas figés et qu'il s'agit de « droit vivant », qui évolue.

En revanche, les juridictions supérieures, chargées de contrôler le respect des droits de l'homme s'attachent à adopter et à maintenir des définitions uniformes, sans égard pour les différences culturelles entre les différentes composantes de la population belge. A ce sujet, il n'est pas sans intérêt de souligner que la Cour constitutionnelle, composée paritairement de membres francophones et

---

<sup>75</sup> Arrêt n°117/2021 (numéro à confirmer).

néerlandophones, siège toujours en formation bilingue. Cette particularité garantit une uniformité de la définition et de l'interprétation des droits de l'homme dans les deux grandes communautés du pays.

#### **4. Quelle est la place de la religion dans la définition des droits de l'homme ?**

La Belgique est un Etat laïc. La religion n'occupe aucune place dans la définition des droits de l'homme.

Les articles 10 et 11 de la Constitution interdisent toute discrimination, en ce compris les discriminations fondées sur les convictions. L'interdiction de la discrimination sur la base de convictions, y compris religieuses, est consacrée par la loi en Belgique (loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discrimination et législations régionales et communautaires similaires).

La liberté des cultes et de leur exercice public est garantie par l'article 19 de la Constitution.

#### **5. La recherche de la paix et de la cohésion sociale est-elle un facteur déterminant dans la définition des droits de l'homme ?**

Le maintien de la paix communautaire et de la cohésion sociale n'entre pas comme tel dans la définition des droits de l'homme mais il joue un rôle en tant qu'objectif poursuivi, objectif qui peut légitimer une ingérence dans un droit fondamental<sup>76</sup>.

#### **6. Votre jurisprudence est-elle attachée à une conception universelle des droits de l'homme ?**

La juridiction de la Cour constitutionnelle est évidemment limitée à la Belgique et aux situations juridiques qui peuvent y être rattachées. Dans ce champ, la Cour interprète et applique les droits de l'homme de manière uniforme, sans particularisme régional et sans faire de distinction en fonction de la nationalité de la personne en cause. Ceci n'empêche pas la Cour d'avoir égard aux particularismes d'autres systèmes juridiques. Ainsi, par exemple, la polygamie est un état qui n'est pas admis en Belgique, en tant qu'il apparaît contraire au principe d'égalité de la femme et de l'homme, principe qui est central dans le système des droits et des valeurs belges. La Cour valide en conséquence le choix du législateur d'empêcher le regroupement familial avec plus d'une épouse<sup>77</sup>. En revanche, elle accepte de reconnaître des effets juridiques au mariage bigame, lorsqu'il s'agit soit de tirer les conséquences du lien de filiation des enfants issus de la seconde union<sup>78</sup>, soit de protéger la sécurité financière des veuves<sup>79</sup>. La Cour applique donc le droit à l'égalité des femmes et des hommes de manière universelle, mais elle n'en tire pas des conséquences qui seraient dommageables, par exemple, pour les droits des enfants, qui constituent également des droits qu'elle estime universels, ainsi que pour les droits à la pension de survie des veuves, qui peuvent se rattacher au droit à la dignité humaine, qui est aussi un droit à portée universelle.

#### **7. Votre Cour a-t-elle eu l'occasion d'affirmer son appartenance à un courant de pensée des droits de l'homme ?**

Non, en tous cas pas explicitement.

#### **8. Quels sont les droits et libertés les plus consacrés par votre jurisprudence ?**

---

<sup>76</sup> Arrêts n°18/90, 35/2003, 35/2004, 57 et 58/2014.

<sup>77</sup> Arrêt n°95/2008.

<sup>78</sup> Arrêt n°95/2008.

<sup>79</sup> Arrêt n°96/2009.

Voir ci-dessus, la réponse à la question 3 de la partie II. Les droits et libertés qui sont le plus fréquemment invoqués devant la Cour sont aussi ceux qui sont le plus souvent consacrés par la jurisprudence de celle-ci.

### **9. L'appréciation du respect des droits et libertés doit-elle tenir compte des circonstances de temps et de lieu ?**

Comme évoqué ci-avant, les droits et libertés garantis par la Constitution belge datent, pour la plupart, de son origine, donc de 1830. Certains articles ont été ajoutés dans le Titre II par la suite et consacrent donc des droits et libertés reconnus plus récemment et dans une formulation plus contemporaine. Par un travail d'interprétation constant, la Cour constitutionnelle adapte la portée et le contenu des droits et libertés aux évolutions de la société, en s'appuyant également sur les textes internationaux et sur la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme et sur celle de la Cour de justice de l'Union européenne.

Un exemple permet d'illustrer ceci. L'article 29 de la Constitution, qui date de 1830, garantit le secret des lettres de manière absolue et ne permet pas, en principe, d'ingérence dans le droit à l'inviolabilité de la correspondance. Un tel caractère absolu n'est, à l'évidence, plus adapté à la société contemporaine, dans laquelle les services de police et de renseignements ont besoin d'avoir un accès, contrôlé et encadré, à certaines communications privées afin de mener à bien leur mission de protection de la population. La Cour a donc jugé : « Si le secret des lettres, garanti par l'article 29 de la Constitution, a pu être conçu comme absolu, lors de l'adoption de la Constitution, il ne peut être fait abstraction aujourd'hui, pour en déterminer la portée, d'autres dispositions constitutionnelles ainsi que de conventions internationales. Les articles 15 et 22 de la Constitution, qui garantissent respectivement l'inviolabilité du domicile et le droit au respect de la vie privée et familiale, sont liés à l'article 29 et participent de la même volonté du Constituant de protéger l'individu dans sa sphère privée afin de permettre son développement et son épanouissement. Si l'article 29 de la Constitution ne prévoit, explicitement, aucune restriction au droit fondamental qu'il consacre, une telle restriction peut néanmoins se justifier si elle est nécessaire pour assurer le respect d'autres droits fondamentaux. Tenu de garantir notamment la liberté individuelle (article 12, alinéa 1er, de la Constitution), le droit à la vie (article 2 de la Convention européenne des droits de l'homme) et le droit de propriété (article 16 de la Constitution et article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme), le législateur se doit d'organiser une répression efficace des atteintes qui sont portées à ces droits fondamentaux par des activités criminelles, ce qui peut rendre nécessaires des restrictions au secret des lettres, pour autant que ces restrictions soient proportionnées au but légitime poursuivi »<sup>80</sup>. L'appréciation du respect des droits et libertés par la Cour constitutionnelle tient donc, à l'évidence, compte de la circonstance « temps ».

En revanche, l'appréciation du respect des droits et libertés est la même pour toute la Belgique, il n'y a pas de différence selon le lieu.

### **10. Quels sont les facteurs à prendre en considération pour une protection adaptée des droits des personnes ?**

Les droits fondamentaux doivent tout d'abord être inscrits dans un ou plusieurs textes fondamentaux applicables directement, dont les citoyens peuvent se prévaloir devant les juridictions internes de l'Etat. Ils doivent être formulés le plus clairement possible et faire l'objet d'une information suffisante auprès, d'une part, de leurs destinataires (les citoyens sans discrimination aucune) et, d'autre part, des

---

<sup>80</sup> Arrêt n°202/2004.

autorités nationales et locales, y compris les forces de l'ordre, auxquelles il incombe de les respecter et de les faire respecter.

La proclamation d'un catalogue de droits fondamentaux ne signifie pas qu'ils ne puissent souffrir d'ingérence. Celles-ci, pour être admises, doivent cependant elles aussi être inscrites dans un texte clair et accessible. Il est préférable que les ingérences soient prévues par un texte de nature législative, car une loi offre la garantie démocratique d'avoir été délibérée et votée par une assemblée composée de mandataires élus.

Les ingérences ne sont admissibles que si elles peuvent être justifiées par la poursuite d'un objectif légitime, correspondant à un besoin social impérieux dans une société démocratique, à la condition qu'elles soient adéquates pour atteindre cet objectif et qu'elles soient proportionnées à son importance.

Enfin, pour une protection adaptée des droits des personnes, il faut qu'existe une possibilité de saisir un juge indépendant et impartial qui ait la compétence de vérifier le caractère admissible de l'ingérence et d'annuler ou de faire cesser l'ingérence si celle-ci ne répond pas aux critères d'admissibilité.

**11. Les crises politiques, économiques et sociales ont-elles une influence sur votre interprétation des droits et libertés de citoyens ?**

Lors de son examen de la pertinence et de la proportionnalité des ingérences dans les droits et libertés fondamentaux, la Cour tient compte du contexte d'adoption de la norme incriminée. Parmi d'autres éléments, le contexte de crise économique ou sociale est pris en considération. Ainsi, la Cour tient compte du risque de crise de l'emploi<sup>81</sup>, de la crise de l'euro<sup>82</sup> ou encore d'une crise sanitaire provoquée par la dioxine<sup>83</sup>. Le contexte de crise économique dans lequel certaines mesures sont adoptées peut justifier une différence de traitement entre les habitants ou les acteurs économiques, selon qu'ils sont localisés dans une région plus durement touchée par la crise ou dans une région moins concernée<sup>84</sup>.

La Cour tient compte également du contexte de crise politique, dite « crise communautaire » en Belgique, qui oppose les deux grandes communautés du pays. Certains arrêts de la Cour témoignent du fait que la Cour reconnaît le contexte de crise et adapte son contrôle, en vue de « sauvegarder les équilibres communautaires »<sup>85</sup>.

**12. Les lois instituant des circonstances exceptionnelles pour la lutte contre la pandémie du nouveau coronavirus, ont-elles eu une influence sur votre perception des droits de l'homme ?**

ET

**13. la crise sanitaire a-t-elle eu des conséquences sur vos méthodes et techniques de protection des droits et libertés des individus ?**

Il n'est pas possible de répondre aujourd'hui de manière complète à ces deux questions. Etant donné les procédures et délais applicables à la Cour constitutionnelle, celle-ci n'a encore eu l'occasion de se pencher au fond sur les mesures prises au niveau législatif pour lutter contre la propagation de

---

<sup>81</sup> Arrêt n°116/2015.

<sup>82</sup> Arrêt n°18/2013.

<sup>83</sup> Arrêt n°68/2008.

<sup>84</sup> Arrêt n°105/2006.

<sup>85</sup> Arrêts n°18/90, 57 et 58/2014.

l'épidémie, mesures qui ont en effet occasionné des ingérences dans les droits et libertés fondamentaux, que de manière limitée.

A ce jour, la Cour a annulé une disposition qui excluait les personnes internées pour cause de maladie mentale du droit d'être entendues en personne par la chambre de protection sociale, jugeant que cette exclusion allait au-delà de ce qui est strictement nécessaire à la réalisation de l'objectif légitime de lutte contre la propagation de la maladie causée par le coronavirus, d'autres mesures moins radicales apparaissant possibles<sup>86</sup>. Le contrôle mis en œuvre par la Cour dans cet arrêt est tout à fait classique par rapport aux techniques de contrôle qu'elle utilise régulièrement. Par un autre arrêt<sup>87</sup>, la Cour rejette un recours en annulation dirigé contre une disposition qui autorisait, de manière exceptionnelle, des personnes ne disposant pas d'un diplôme en art infirmier à accomplir certains actes relevant de cet art, en vue de soulager les praticiens et les services épuisés par la lutte contre la pandémie. Dans cet arrêt, la Cour met également en œuvre un contrôle classique sur la base du principe d'égalité et de non-discrimination, ainsi qu'un contrôle classique de standstill. Enfin, par deux arrêts<sup>88</sup>, la Cour rejette les demandes de suspension des mesures flamandes prises dans le cadre de la lutte contre la pandémie au motif que les requérants ne démontrent pas que l'application de ces mesures, qui limitent certes leur liberté de circuler, leur causent un préjudice grave difficilement réparable. A cette occasion aussi, la Cour adopte un raisonnement habituel.

*Avez-vous des observations particulières ou des points spécifiques que vous souhaiteriez évoquer ?*

Non.

### **POUR ALLER PLUS LOIN**

Vous pouvez nous faire parvenir des annexes pour appuyer votre réponse :

- Informations jurisprudentielles, statistiques, chiffrées afin de faire ressortir les pratiques des juridictionnelles constitutionnelles et alimenter les débats lors du congrès
- Fiche avec la liste des textes de références et des jurisprudences citées
- Tout document utile

Le rapport annuel de la Cour, disponible sur son site internet, présente des statistiques des activités de la Cour : [Rapport annuel 2020 \(const-court.be\)](https://www.const-court.be/fr/rapport-annuel-2020)

Les arrêts cités ci-dessus sont également disponibles sur le site internet de la Cour :

[Jurisprudence \(const-court.be\)](https://www.const-court.be/fr/jurisprudence)

Toute information complémentaire peut être obtenue auprès de Bernadette Renauld, référendaire :

---

<sup>86</sup> Arrêt n°76/2021. La disposition avait été préalablement suspendue, par l'arrêt n°32/2021.

<sup>87</sup> Arrêt n°56/2021.

<sup>88</sup> Arrêts n°88 et 89/2021.

[Bernadette.renauld@const-court.be](mailto:Bernadette.renauld@const-court.be)